Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8175**
18. Wahlperiode 20.04.2016

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/8024 –

Der CETA-Vertrag nach Abschluss der Rechtsförmlichkeitsprüfung

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach mehrmonatiger Rechtsförmlichkeitsprüfung liegt nun seit Ende Februar 2016 der finale CETA-Vertragstext (CETA: Comprehensive Economic and Trade Agreement) vor. Da die Europäische Kommission dem Rat der Europäischen Union voraussichtlich im Juni 2016 bereits einen Vorschlag zur Unterzeichnung des CETA-Abkommens vorlegen wird, sind dringend signifikante Bestandteile und inhaltliche Formulierungen des vorliegenden Handels- und Investitionsschutzabkommens zwischen der Europäischen Union und Kanada zu analysieren und zentrale Verfahrens- und Rechtsfragen für die weitere parlamentarische Entscheidungsfindung und beginnende Phase der Ratifikation zu klären.

1. Warum ist die Bundesregierung bislang nicht bereit, nach Artikel 218 Absatz 11 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV ein Gutachten zur Vereinbarkeit des CETA-Vertrages mit den EU-Verträgen zu beantragen und hier insbesondere objektiv zu klären, ob die Position des Deutschen Richterbundes e. V. juristisch belastbar ist, die die „Kompetenz der Europäischen Union für die Einsetzung eines Investitionsgerichts" bezweifelt (vgl. www.drb.de/cms/fileadmin/docs/Stellungnahmen/2016/DRB_160201_Stn_Nr_04_Europaeisches_Investitionsgericht.pdf)?

2. Wie begründet die Bundesregierung im Detail juristisch ihre Ansicht, dass „CETA mit den EU-Verträgen vereinbar ist" (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 6 des Abgeordneten Klaus Ernst auf Bundestagsdrucksache 18/7920), welche konträr zur Auffassung des Deutschen Richterbundes e. V. steht?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Europäischen Kommission, dass das in CETA vereinbarte Investitionsgericht mit EU-Recht vereinbar ist. Der EuGH stellte im Gutachten 1/91 zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum explizit fest, dass sich die Europäische Union an internationalen Ge-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 18. April 2016 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

richten beteiligen kann. Im Gutachten 1/09 zum Einheitlichen Patentgericht präzisierte der EuGH daran anknüpfend, unter welchen Bedingungen die Europäische Union bzw. die EU-Mitgliedstaaten ein internationales Gericht einrichten können. An diesem Gutachten und seinen Bedingungen hat die Europäische Kommission das Investitionsgericht in CETA ausgerichtet. Daher sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit eines separaten Gutachtens.

3. Wodurch wird nach Auffassung der Bundesregierung konkret die Unabhängigkeit der sogenannten Richter des im CETA-Vertrag verankerten Investment Court Systems (ICS) garantiert (bitte genaue Textstellen im CETA-Vertrag angeben) – insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Deutsche Richterbund e. V. eine fehlende Unabhängigkeit der sogenannten Richter konstatiert (vgl. www.drb.de/cms/fileadmin/docs/Stellungnahmen/2016/DRB_160201_Stn_Nr_04_Europaeisches_Investitionsgericht.pdf)?

Die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter am Investitionsgericht werden im CETA-Abkommen explizit vorgesehen (Artikel 8.30 CETA). Unter anderem müssen die Richter die Leitlinien der International Bar Association zu möglichen Interessenkonflikten beachten. Ab ihrer Benennung dürfen Richtern zudem nicht als Anwälte oder parteibenannte Gutachter in anderen internationalen Investitionsschutzstreitigkeiten tätig sein. Die Richter erhalten ein monatliches Entgelt dafür, dass sie sich für etwaige Fälle bereithalten. Die Richter dürfen jedoch Nebentätigkeiten ausüben, die mit ihrem Amt nicht in Konflikt stehen, wie z. B. als Richter an nationalen Gerichten oder als Professor an einer Universität. Das CETA Committee on Services and Investment wird zudem noch einen expliziten Verhaltenskodex erarbeiten (Artikel 8.44 Absatz 2 CETA).

Richter, an deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit Zweifel bestehen, können während ihrer Amtszeit auf Entscheidung des Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs abberufen werden (Artikel 8.30 Absatz 2 und 3 CETA).

Im Übrigen haben die Richter eine begrenzte Amtszeit von fünf Jahren. Ihre Amtszeit kann nur einmal verlängert werden (Artikel 8.27 Absatz 5).

4. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Deutschen Richterbundes e. V., dass das ICS kein internationales Gericht, sondern der Organisation und Struktur nach nur ein ständiges Schiedsgericht sei?

   Wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?

   Wenn ja, welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

Die Bundesregierung sieht das Investitionsgericht als internationales Gericht an. Das Investitionsgericht in CETA unterscheidet sich in seiner Organisation und Struktur wesentlich von einem Schiedsgericht. Ein Schiedsgericht beruht auf dem Prinzip der Parteienautonomie: Schiedsrichter werden von den Streitparteien für den einzelnen Streitfall ernannt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass ein Anwalt in einem Verfahren als Schiedsrichter und parallel in einem anderen Verfahren als Anwalt eines Investors auftritt. Die Richter des Investitionsgerichts werden hingegen von den CETA-Vertragsparteien für eine Amtszeit von fünf Jahren benannt (Ausnahme: sieben der 15 direkt nach Inkrafttreten von CETA benannten Richter werden für eine Amtszeit von sechs Jahren benannt; vgl. Artikel 8.27 Absatz 5 CETA). Die Zuteilung der Fälle an die Richter erfolgt nach dem Rotationsprinzip. Eine parallele Tätigkeit von Anwälten als Richter und Anwalt in Investitionsschutzstreitigkeiten ist nach CETA ausgeschlossen: Richter dürfen nach ihrer Benennung nicht mehr als Anwälte oder parteibenannte Gutachter in anderen internationalen Investitionsschutzstreitigkeiten tätig sein (vgl. Antwort zu Frage 3).

Außerdem ist das Verfahren durch CETA und die Verweise auf die anwendbaren Verfahrensordnungen weitgehend vorgegeben. Anders als in einem Schiedsverfahren haben die Parteien keinen Einfluss mehr auf die Gestaltung dieses Verfahrens. Zudem existiert in Schiedsverfahren grundsätzlich keine Berufungsinstanz. In CETA ist eine Berufungsinstanz zur Überprüfung der Entscheidungen der ersten Instanz des Investitionsgerichts vorgesehen.

5. Wie wird nach Ansicht der Bundesregierung sichergestellt, dass in der Bezahlungskomponente der „Richter“ pro Fall nicht ein struktureller Anreiz liegt, zugunsten desjenigen zu entschieden, der Klagen einreichen kann, also des Investors (bitte eine ablehnende Haltung im Detail begründen)?

Richterinnen und Richter am Investitionsgericht erhalten ab ihrer Benennung ein Entgelt dafür, dass sie sich für Streitfälle bereithalten. Daneben sind weitere Einnahmen zulässig. So dürfen Richterinnen und Richter während ihrer Amtszeit Nebentätigkeiten ausüben, die mit ihrem Amt nicht in Konflikt stehen, wie z. B. als Richter an nationalen Gerichten oder als Professor an einer Universität (vgl. Antwort zu Frage 3). Die Richter am Investitionsgericht erhalten darüber hinaus eine fallbezogene Aufwandsentschädigung, haben aber keinen Einfluss darauf, wann und wie häufig sie eingesetzt werden. Die Befürchtung eines strukturellen Anreizes, zugunsten von Investoren zu entscheiden, wird nicht geteilt. Sie widerspricht im Übrigen auch der bisherigen Tendenz der Investitionsschiedsgerichte, die häufiger zugunsten der Staaten entscheiden als zugunsten der Investoren. Laut UNCTAD-Statistik „Recent trends in IIAS and ISDS“ (http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2015d1_en.pdf) wurden bislang rund 37 Prozent der Klagen zugunsten des Staates entschieden und 25 Prozent zugunsten des Investors (Stand: Ende 2014). Etwaige Fehlentscheidungen können zudem durch die Prüfung der Urteile des Investitionsgericht durch die Berufungsinstanz korrigiert werden (Artikel 28.8 CETA), ferner durch verbindliche Auslegung der Vertragsparteien während der Verfahren (Artikel 8.31 Absatz 3 CETA).

6. Teilt die Bundesregierung das Bedenken, dass mit einem sogenannten ICS in CETA dieses System zementiert wird, obwohl aus Sicht der Fragesteller die Unsicherheiten sehr hoch sind und der Nutzen nicht erkennbar (s. Positionierung der Bundesregierung, dass sie Bestimmungen zum Investitionsschutz in Abkommen mit OECD-Staaten nicht als erforderlich erachtet, z. B. Bundestagsdrucksache 18/351; bitte begründen)?

Mit CETA und dem Freihandelsabkommen der Europäischen Union und der EU-Mitgliedstaaten mit Vietnam wird erstmalig ein Investitionsgericht eingeführt, wie es die Europäische Union in ihrem Vorschlag für einen modernen Investitionsschutz in TTIP und anderen Abkommen vorgesehen hat. Das Investitionsgericht in CETA ist in der vorliegenden Form jedoch nicht „zementiert“. Artikel 8.44 Absatz 1 CETA sieht vor, dass sich die Vertragsparteien im Committee on Services and Investment über Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Investitionskapitels sowie über mögliche Verbesserungen beraten – auch vor dem Hintergrund von Entwicklungen und Erfahrungen in anderen internationalen Foren und Abkommen.

Darüber hinaus ist es das Ziel der Europäischen Union, mittelfristig einen ständigen multilateralen Investitionsgerichtshof zu etablieren, der für Investitionsschutzstreitigkeiten nach allen Abkommen und Übereinkommen zuständig sein soll. Die Bundesregierung unterstützt dieses Vorhaben. Die Europäische Union

und Kanada haben sich darauf geeinigt, dieses Ziel gemeinsam mit anderen Partnern zu verfolgen (Artikel 8.29 CETA). Das Investitionsgericht in CETA würde durch den multilateralen Investitionsgerichtshof abgelöst werden.

7. Teilt die Bundesregierung das Bedenken, dass sich mit einem ICS in CETA das Risiko für Schadensersatzzahlungen zulasten der Steuerzahler erheblich erhöht, da über 40 000 US-Unternehmen (s. „The zombie ISDS", S. 29) das Recht auf Investor-Staat-Schiedsverfahren zugesprochen bekommen und obwohl keine Notwendigkeit für dieses System besteht (vgl. o. g. Positionierung der Bundesregierung; bitte begründen)?

Die Bundesregierung geht nicht davon aus, dass CETA zu einer Zunahme von Investitionsschutzklagen führen wird. CETA definiert klar, welche Unternehmen als Investoren gelten, die sich auf den Investitionsschutz berufen können. Rechtlich unselbständige Zweigniederlassungen US-amerikanischer Unternehmen in Kanada wie reine Geschäftsstellen („branches") und Vertriebsbüros („representative offices") können sich nicht auf die Investitionsschutzbestimmungen in CETA berufen. Rechtlich selbstständige Zweigniederlassungen US-amerikanischer Unternehmen in Kanada zählen nur dann als Investor nach CETA, wenn sie nach dem Recht gegründet oder geführt werden und entweder selbst eine substantielle Geschäftstätigkeit in Kanada ausüben, oder im Eigentum oder unter der Kontrolle von natürlichen Personen aus Kanada bzw. im Eigentum oder unter der Kontrolle von Unternehmen mit substantieller Geschäftstätigkeit in Kanada stehen. Somit können sich auch keine „Briefkastenfirmen" auf den Investitionsschutz berufen.

Zudem enthält CETA auch ein explizites Verbot missbräuchlicher Klagen (Artikel 8.32 CETA). Unter dieses Verbot ist auch der Fall einzuordnen, dass ein Investor/Kläger seine Investition gezielt in einen bestimmten Staat verlagert oder dort ein Tochterunternehmen (ob mit oder ohne substantielle Geschäftstätigkeit) gründet, um eine Investitionsschutzklage erheben zu können. Ein aktuelles Beispiel ist die Abweisung der Klage von Philip Morris gegen Australien auf Basis des Investitionsschutzvertrags zwischen Australien und Hongkong. Von den Klägern sind dann auch die Prozesskosten zu tragen (Artikel 8.39 Absatz 5 CETA).

Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Investor in Deutschland effektiveren Rechtsschutz durch Klagen vor deutschen Gerichten erreichen wird. Dort kann er auf Aufhebung der belastenden rechtswidrigen Maßnahme klagen und seine Investition ohne staatliche Beeinträchtigungen fortführen, während er vor einem Investitionsgericht nur Schadensersatz erreichen kann. Der nach CETA gewährte Investitionsschutz bleibt zudem hinter dem Schutz nach dem deutschen Grundgesetz und Verwaltungsrecht zurück, insbesondere beim Schutz gegen Enteignungen (vgl. Gutachten von Dr. Schill im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/C-D/ceta-gutachten-investitionsschutz,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf). Daher ist es für Investoren erfolgsversprechender, im Streitfall Schutz vor nationalen deutschen Gerichten zu suchen anstatt ein Investitionsschutzverfahren anzustrengen.

8. Aus welchem Grund beinhaltet der CETA-Vertragstext weiter den von Handelsexperten kritisierten, weil zu weit und unklar gefassten, Schutzstandard „Fair and Equitable Treatment“?

Der Grundsatz der fairen und billigen Behandlung ist in CETA präzise formuliert; er greift nur in den fünf abschließend aufgezählten Fällen. Damit wird der Interpretationsspielraum des Investitionsgerichts zur Auslegung dieses Standards eingeschränkt. Zudem können die Vertragsparteien den Richtern am Investitionsgericht in laufenden Verfahren die Auslegung der Schutzstandards von CETA verbindlich vorgeben (Artikel 8.31 Absatz 3 CETA).

9. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass die im Investitionschutzkapitel unter „Fair and Equitable Treatment“ genannte „spezifische Darstellung“ („specific representation“, Artikel 8.10 Absatz 4), die eine „legitime Erwartung“ („legitimate expectation“, Artikel 8.10 Absatz 4) weckt, nicht definiert ist und eben damit eine weite Auslegbarkeit gerade nicht verhindert (bitte eine ablehnende Position im Detail begründen)?

Legitime Erwartungen können vom Investitionsgericht nur in eng begrenzten Fällen berücksichtigt werden um festzustellen, ob der Staat gegen eine der fünf Fallgruppen ungerechter bzw. billiger Behandlung verstoßen hat. Zudem können legitime Erwartungen nur dann berücksichtigt werden, wenn ihnen ein konkretes Versprechen („specific representation“) des Gaststaates zu Grunde liegt. Damit muss der Investor nachweisen, dass ihm der Gaststaat konkrete Zusagen gemacht hat, die beim Investor legitime Erwartungen schufen, auf die der Investor seine Investitionsentscheidung dann auch stützte. Aus Sicht der Bundesregierung sind damit die Anforderungen an die Berücksichtigung staatlicher Zusagen hinreichend präzisiert, im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

10. Trifft es zu, dass auch unter dem ICS in CETA die Vertragsstaaten in unbegrenzter Höhe zu Schadensersatzzahlungen verurteilt werden können (bitte unter Angabe der genauen Vertragsstellen in CETA begründen)?

CETA enthält keine expliziten Vorgaben zur Begrenzung der Höhe der Schadensersatzzahlungen. Eine Entschädigung darf jedoch nicht größer sein als der dem Investor durch die rechtswidrige staatliche Maßnahmen tatsächlich entstandene Schaden abzüglich aller Entschädigungen, die der Investor schon erhalten hat (vgl. Artikel 8.39 Absatz 3 CETA). Dies entspricht dem Grundsatz einer vollständigen Wiedergutmachung aller Schäden, der auch in § 249 BGB enthalten ist. Die Verhängung von Strafschadensersatz ist ausgeschlossen (Artikel 8.39 Absatz 4 CETA).

11. Ist nach Kenntnis der Bundesregierung mit Artikel 8.39 Absatz 3 („Monetary damages shall not be greater than the loss suffered by the investor“) die Kompensation für entgangene erwartete Gewinne ausgeschlossen (bitte unter Angabe der genauen Vertragsstellen in CETA begründen)?

Der zitierte Artikel schließt wie das deutsche Recht (§§ 249, 252 BGB) Schadensersatz für entgangene Gewinne nicht aus. Solche Gewinne können nach CETA aber nur dann entschädigt werden, wenn der Investor die Verletzung eines Schutzstandards nachweisen kann. Zudem muss der Investor im Einzelfall beweisen, dass er etwaige geltend gemachte Gewinne ohne die staatliche Maßnahme, gegen die er sich wendet, tatsächlich erzielt hätte. Rein spekulative Gewinnerwartungen sind damit regelmäßig nicht ersatzfähig.

12. Wie ist die Aussage zu verstehen, dass die Verwendung einer Negativliste im CETA-Vertrag im Gegensatz zu einer Positivliste „in erster Linie eine technische Frage“ sei und „grundsätzlich […] mit beiden Ansätzen die gleichen Ergebnisse erzielt werden [können]“ (vgl. Bundestagsdrucksache 18/1913, Antwort der Bundesregierung zu Frage 18), wenn es gleichzeitig der Bundesregierung trotz mehrmaliger Nachfragen nicht möglich ist, die nach Maßgaben von CETA vollständig liberalisierten Bereiche bzw. vollständig geschützten Bereiche zu nennen (vgl. z. B. Bundestagsdrucksache 18/7168)?

Im Rahmen eines Handelsabkommens der Europäischen Union verfolgt die Bundesregierung das Ziel, keine Marktöffnungsverpflichtungen zu übernehmen, die notwendige Politikspielräume beschränken. Dafür ist es erforderlich, festzuhalten, dass in bestimmten Sektoren bestimmte Öffnungsverpflichtungen für die Europäische Union oder Deutschland nicht gelten sollen. Dieses Ziel kann mit einer Positivliste und mit einer Negativliste gleichermaßen erreicht werden.

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf Bundestagsdrucksache 18/7168 auf die Annexe I und II zu CETA verwiesen (S. 979 ff. und S. 1294 ff.), aus denen sich ergibt, inwiefern für die Europäische Union und für Deutschland Marktöffnungsverpflichtungen übernommen wurden und inwiefern nicht.

13. Welche sind die nach Maßgaben von CETA vollständig liberalisierten Bereiche bzw. vollständig geschützten Bereiche (bitte in CPC [central product classification]-Codes angeben)?

Sofern die Frage darauf abzielt, in welchen Sektoren CETA Marköffnungsverpflichtungen für die Europäische Union und/oder Deutschland vorsieht und in welchem Umfang dies jeweils der Fall ist, so wird auf die Annexe I und II zum CETA-Entwurf (S. 979 ff. und S. 1294 ff.) verwiesen.

Diese enthalten Vorbehalte in Bezug auf die Verpflichtungen der Europäischen Union und Deutschlands zu Marktzugang, Inländerbehandlung, Meistbegünstigung, Verbot von Leistungsanforderungen („Performance requirements“) und in Bezug auf Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder („Senior Management and Boards of Directors“). In den Vorbehalten ist jeweils benannt, auf welche Sektoren und Verpflichtungen sie sich beziehen und welche Verpflichtung konkret nicht übernommen wird.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

14. Wie ist die Aussage zu verstehen, dass die Verwendung einer Negativliste im Gegensatz zu einer Positivliste „in erster Linie eine technische Frage“ sei und „grundsätzlich […] mit beiden Ansätzen die gleichen Ergebnisse erzielt werden [können]“ (vgl. Bundestagsdrucksache 18/1913, Antwort der Bundesregierung zu Frage 18), wenn gleichzeitig laut Bundesregierung Negativlisten nicht dazu dienen, bestimmte Bereiche vollständig aus dem Geltungsbereich von CETA auszunehmen, wohingegen auf Positivlisten nur bestimmte zu liberalisierende Bereiche gelistet werden?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

Es ist zur Wahrung notwendiger Politikspielräume nicht erforderlich, die von den Annexen I und II zu CETA und den darin genannten Vorbehalten umfassten Bereiche vollständig aus dem Geltungsbereich des Abkommens auszunehmen.

15. Warum unterstützt die Bundesregierung ein Abkommen, das bei der Inländerbehandlung („National Treatment“) einen Negativlistenansatz vorsieht, vor dem Hintergrund, dass sie – wie sie auf diverse Schriftliche Fragen der Fragesteller dargestellt hat – bei TTIP und TiSA eine Positivliste favorisiert?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

16. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass der Negativlistenansatz die große Gefahr birgt, „dass die Liberalisierung Produkte mit hoher Datenschutzrelevanz umfasst, die erst noch entwickelt werden und bei denen man die datenschutzrechtlichen Folgen der Liberalisierung noch nicht abschätzen kann“ (vgl. www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A10_bdk_scm.pdf, S.8; bitte begründen)?

Die Bundesregierung ist nicht der Ansicht, dass der Umstand der Wahl einer Negativliste zur Festlegung von Marktöffnungsverpflichtungen im Dienstleistungsbereich im Rahmen eines Handelsabkommens der Europäischen Union dazu führt, dass das betreffende Abkommen die Spielräume zur Ausgestaltung des Datenschutzrechts in der Europäischen Union oder in Deutschland beeinträchtigt. Insofern ist die Bundesregierung auch nicht der Ansicht, dass das CETA-Abkommen eine entsprechende Beeinträchtigung zur Folge hat. Die Europäische Kommission hat im Übrigen in ihrer Mitteilung „Handel für alle – Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“ vom Oktober 2015 deutlich gemacht, dass Vorschriften über die Verarbeitung personenbezogener Daten nicht Gegenstand der Verhandlungen über Handelsabkommen der Europäischen Union sind und von diesen nicht berührt werden.

17. Ist nach Ansicht der Bundesregierung das Vorsorgeprinzip als ein Kernelement der europäischen Regulierungspolitik im CETA-Vertrag verankert?

    Wenn ja, wo genau?

    Wenn nein, sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, und wie wird sie sich konkret in den zuständigen Gremien für eine Veränderung des Vertragstextes einsetzen?

In Artikel 5.4 „Rights and obligations“ von CETA bestätigen die Parteien ihre Rechte und Pflichten aus dem WTO-Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS-Übereinkommen), Das Vorsorgeprinzip ist im SPS-Übereinkommen unter Artikel 5 Absatz 7 verankert, wo es heißt: „In cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information […]“. Dieser Absatz ist bereits unabhängig vom CETA-Abkommen für alle als Vorsorgemaßnahmen in der Europäischen Union getroffenen Regelungen völkerrechtlich bindend. Das Vorsorgeprinzip ist auch in der WTO-Spruchpraxis anerkannt. Der bestehende Spielraum wird durch CETA nicht eingeschränkt.

18. Wie bewertet die Bundesregierung, dass außer in Bereichen des Arbeitsschutzes und des Umweltschutzes das Vorsorgeprinzip nicht explizit im CETA-Vertrag verankert ist und auch durch den Verweis auf bzw. die Inkorporation des WTO-Rechts (WTO: Welthandelsorganisation) nicht aufgefangen wird, „da im WTO-Recht nur zeitlich begrenzte Regulierungen auf Vorsorgeaspekte gestützt werden dürfen, während im Übrigen ein wissenschaftsbasierter Ansatz zugrunde zu legen ist“ (vgl. Peter-Tobias Stoll/Till Patrik Holterhus/Henner Gött: Die geplante Regulierungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Kanada sowie den USA nach den Entwürfen von CETA und TTIP, Rechtsgutachten, erstellt im Auftrag der Arbeiterkammer Wien, Juni 2015), und wird sie sich hier für Änderungen im Vertragstext einsetzen (bitte begründen)?

Die Bundesregierung ist entgegen der Auffassung der Fragesteller wohl der Ansicht, dass das Vorsorgeprinzip über den Verweis auf das WTO-Recht in ausreichendem Maße aufgefangen wird.

Die von den Fragestellern zitierte Einschränkung der Vorsorge durch die zeitliche Beschränkung einer Vorsorgemaßnahme und der Wissenschaftlichkeit von SPS-Maßnahmen generell wird nicht geteilt.

Denn auch im EU-Recht sind Vorsorgemaßnahmen immer vorläufig und müssen wissenschaftlich begründet sein. Dies ergibt sich für den Lebensmittelbereich aus Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit und deckt sich mit den völkerrechtlichen Vorgaben des SPS-Übereinkommens: „(1) In bestimmten Fällen, in denen nach einer Auswertung der verfügbaren Informationen die Möglichkeit gesundheitsschädlicher Auswirkungen festgestellt wird, wissenschaftlich aber noch Unsicherheit besteht, können vorläufige Risikomanagementmaßnahmen zur Sicherstellung des in der Gemeinschaft gewählten hohen Gesundheitsschutzniveaus getroffen werden, bis weitere wissenschaftliche Informationen für eine umfassendere Risikobewertung vorliegen. (2) Maßnahmen, die nach Absatz 1 getroffen werden, müssen verhältnismäßig sein und dürfen den Handel nicht stärker beeinträchtigen, als dies zur Erreichung des in der Gemeinschaft gewählten hohen Gesundheitsschutzniveaus unter Berücksichtigung der technischen und wirtschaftlichen Durchführbarkeit und anderer angesichts des betreffenden Sachverhalts für berücksichtigenswert gehaltener Faktoren notwendig ist. Diese Maßnahmen müssen innerhalb einer angemessenen Frist überprüft werden, die von der Art des festgestellten Risikos für Leben oder Gesundheit und der Art der wissenschaftlichen Informationen abhängig ist, die zur Klärung der wissenschaftlichen Unsicherheit und für eine umfassendere Risikobewertung notwendig sind.“

Das Vorsorgeprinzip ist also Teil des wissenschaftsbasierten Ansatzes der Risikobewertung, der vorläufige Maßnahmen zulässt, solange die Datenlage noch unzureichend ist. Es wird angewendet, wenn es Hinweise darauf gibt, dass ein Schaden möglich ist, aber wissenschaftliche Unsicherheit besteht. Das heißt aber auch, dass es zumindest belastbare wissenschaftliche Hypothesen geben muss und seine Anwendung einer Risikobewertung folgt. „Die Risikobewertung [darf] nicht auf rein hypothetische Erwägungen gestützt werden“, so der Europäische Gerichtshof (Rechtssache C-192/01 Rn. 49). Auch das Bundesverfassungsgericht hat eine „Pflicht des Staates zur Vorsorge gegen rein hypothetische Gefährdungen“ ausgeschlossen (BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 28. Februar 2002; 1 BvR 1676/01 – Rn. 12).

Aus diesen Ausführungen geht insgesamt hervor, dass eine Maßnahme, die sich auf das Vorsorgeprinzip stützt, regelmäßig eine vorläufige Maßnahme darstellt und auf wissenschaftlicher Basis erfolgen muss.

19. Sieht die Bundesregierung Verbesserungsbedarf hinsichtlich einer über Ausnahmebestimmungen hinausgehenden allgemeinen Verankerung des Vorsorgeprinzips (bitte begründen), und wie setzt sie sich konkret in den zuständigen Gremien dafür ein?

Auf die Antwort zu Frage 18 wird verwiesen.

20. Wie sind im CETA-Vertrag konkret die Mitgliedstaaten unmittelbar an der geplanten Regulierungszusammenarbeit beteiligt (bitte genaue Textstellen im CETA-Vertrag angeben)?

CETA sieht die Möglichkeit einer Regulierungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Kanada vor. Die Europäische Kommission wird sich dabei entsprechend der in den EU-Verträgen vorgesehenen EU-internen Verfahren eng mit den Mitgliedstaaten abstimmen.

21. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass die Begründungspflicht bei Verweigerung einer Partei zur Regulierungszusammenarbeit in einem Bereich (vgl. Artikel 21.2 Absatz 6) einen politischen Rechtfertigungsdruck entstehen lässt, welcher das „Right to Regulate“ einschränkt (bitte begründen)?

Nein. Das Kapitel zur Regulierungszusammenarbeit ist kooperativ angelegt und beruht ausdrücklich auf einer rein freiwilligen Zusammenarbeit. Bereits die Präambel betont die Wahrung des gesetzgeberischen Handlungsspielraums der Vertragsparteien und die fortbestehende Möglichkeit, legitime Interessen des Allgemeinwohls zu schützen, etwa im Bereich öffentliche Gesundheit, Sicherheit und Umwelt. Der in der Präambel niedergelegte Wille der Vertragsparteien ist bei der Auslegung des gesamten Abkommens zu beachten und wird an vielen Stellen des Abkommens konkretisiert. Das „right to regulate“ jeder Vertragspartei wird auch ausdrücklich als Grundprinzip der regulatorischen Zusammenarbeit in Artikel 21.2 Absatz 4 genannt.

22. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass „eine umfassendere Verweigerung der Regulierungszusammenarbeit über ein konkretes Vorhaben hinaus nach allgemeinen völkerrechtlichen Regeln unzulässig“ sein könnte, weil im CETA-Vertrag Ziele einer Vertiefung und Weiterentwicklung der Regulierungszusammenarbeit vorgegeben sind, so dass möglicherweise Verstöße gegen das bei völkerrechtlichen Verträgen geltende Frustrationsverbot und die Pflicht zur Erfüllung des Vertrages nach den Grundsätzen von Treu und Glauben in Betracht kommen (vgl. Peter-Tobias Stoll et al., 2015)?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht. Auf die Antwort zu Frage 21 wird verwiesen.

23. Sind audiovisuelle Dienstleistungen von Kapitel 21 „Regulatory Cooperation“ ausgenommen (bitte genaue Textstellen im CETA-Vertrag angeben)?

    Wenn nein, warum nicht?

Das Kapitel 21 „Regulatory Cooperation“ enthält in Artikel 21.1 den möglichen Anwendungsbereich. Artikel 21.2 Absatz 6 stellt klar, dass die regulatorische Zu-

sammenarbeit nur auf freiwilliger Basis geschieht. Damit sind sämtliche Sachbereiche ausgeschlossen, die nicht im gemeinsamen Interesse der Vertragsparteien liegen. Dies gilt insoweit auch für den Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen.

24. Wie ist die Übertragung, Verbreitung und Ausstrahlung audiovisueller Inhalte konkret im CETA-Abkommen geschützt (bitte genaue Textstellen im CETA-Vertrag angeben)?

Sofern die Frage auf Bestimmungen des CETA-Abkommens abzielt, mit denen Verpflichtungen für Maßnahmen der Europäischen Union oder ihrer Mitgliedstaaten im Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen im Kapitel „Investment“/Section B und C, im Kapitel „Cross-Border Trade in Services“ oder im Kapitel „Subsidies“ ausgeschlossen werden, so ergibt sich dies aus Artikel 7.7 (S. 37), Artikel 8.2 Absatz 3 (S. 42) und Artikel 9.2 Absatz 2 Buchstabe b (S. 75). Die Bundesregierung weist auch darauf hin, dass die Bereitstellung von Inhalten über Telekommunikationsnetze nach der maßgeblichen Definition in Artikel 15.1 (S. 113) nicht dem Begriff der „telecommunications services“ im Sinne des Telekommunikationskapitels unterfällt und dass dieses Kapitel gemäß Artikel 15.2 Absatz 2 (S. 113) keine Anwendung findet auf Maßnahmen betreffend die Übertragung von Rundfunkinhalten.

25. Sind in CETA einzelne Sachbereiche dauerhaft vollständig von der Regulierungszusammenarbeit ausgeschlossen?

    Wenn nein, warum nicht?

    Wenn ja, welche (bitte genaue Textstellen im CETA-Vertrag angeben)?

Das Kapitel zur regulatorischen Kooperation enthält in Artikel 21.1 den möglichen Anwendungsbereich. Artikel 21.2 Absatz 6 stellt klar, dass die regulatorische Zusammenarbeit nur auf freiwilliger Basis geschieht. Damit sind sämtliche Sachbereiche ausgeschlossen, die nicht im gemeinsamen Interesse der Vertragsparteien liegen.

26. Wie werden nach Ansicht der Bundesregierung hohe Schutzstandards garantiert, wenn nach Artikel 21.2 Absatz 2 dies in Übereinstimmung mit WTO-Regelungen zu verfolgen hat, „die ihrerseits nicht auf ein hohes Schutzniveau ausgerichtet sind“ (vgl. Peter Tobias Stoll et al., 2015) und es in Kapitel 23 („Trade and Labour“) und 24 („Trade and Environment“) nach Artikel 23.2 bzw. 24.3 nur vage Formulierungen („each party shall seek to ensure…“) diesbezüglich gibt, die zu schwach sein dürften, „um die Regulierungszusammenarbeit in nennenswertem Maße lenken zu können“ (vgl. Peter-Tobias Stoll et al., 2015)?

Die Bundesregierung teilt die in der Frage zitierte Auffassung des Gutachtens nicht.

Überdies enthält bereits die Präambel, die für die Auslegung des gesamten Abkommens zu berücksichtigen ist, ein klares Bekenntnis der Parteien zu nachhaltigem Handel und zur Steigerung ihrer bestehenden Bemühungen im Bereich Umwelt- und Arbeitsschutz. Im Einklang mit dieser Vorgabe enthalten sowohl das Kapitel zur regulatorischen Zusammenarbeit als auch beispielsweise die zitierten Kapitel zu Handel und Umwelt ein klares Bekenntnis zu hohen Schutzstandards. In Artikel 21.2 bekennen sich die Vertragsparteien dazu, hohe Schutzstandards in Übereinstimmung mit den genannten WTO-Abkommen und mit CETA – also

auch unter Berücksichtigung der Kapitel zu Nachhaltigkeit, Umwelt und Arbeit – zu verfolgen. Als Ziel der regulatorischen Zusammenarbeit wird in Artikel 21.3 an erster Stelle genannt, zum Schutz des menschlichen Lebens, Gesundheit, Sicherheit, Tier- und Pflanzenleben oder Gesundheit und der Umwelt beizutragen.

27. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass etwa mit dem expliziten Verweis in Artikel 5.4 auf das SPS-Übereinkommen (SPS: sanitary and phytosanitary measures) das WTO der wissenschaftsbasierte Ansatz gegenüber dem Vorsorgeprinzip gestärkt wird, da dieser dort dominiert und „im Falle ungenügender wissenschaftlicher Erkenntnisse […] nur provisorische Maßnahmen“ erlaubt (vgl. Peter-Tobias Stoll et al., 2015)?

    Wenn nein, warum nicht (bitte genaue Textstellen im CETA-Vertrag angeben)?

    Wenn ja, wie kann das Vorsorgeprinzip künftig gesichert werden?

Auf die Antwort zu Frage 18 wird verwiesen.

28. Warum werden die in Kapitel 22 („Sustainable Development“) angelegten „Aktivitäten nicht mit der Regulierungszusammenarbeit verbunden […], obwohl doch Nachhaltigkeit wesentlich in Form von Regulierungen verwirklicht werden muss“ (vgl. Peter-Tobias Stoll et al., 2015)?

Auf die Antwort zu Frage 26 wird verwiesen.

29. Aus welchem Grund nimmt Deutschland in Annex II bei Investitionen im Sektor „Soziale Dienstleistungen“ explizit Pflege- und Altenheime von der Ausnahme aus („Germany reserves the right to adopt or maintain any measure with respect to the supply of privately funded social services other than services relating to Convalescent and Rest Houses and Old People's Homes“, S. 1382)?

Dies entspricht den Öffnungsverpflichtungen, die Deutschland bereits im WTO-Dienstleistungsabkommen (GATS) im Jahre 1995 übernommen hat, das seitdem auch im Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Kanada gilt. Die Europäische Union und Deutschland können in bilateralen Abkommen nicht hinter Marktöffnungsverpflichtungen zurückgehen, die bereits im multilateralen Rahmen übernommen wurden.

30. Welche Konsequenzen erwartet die Bundesregierung im Hinblick auf die vollständige Liberalisierung nach Maßgaben des CETA-Abkommens im Bereich Pflege- und Altenheime?

Keine. Auf die Antwort zu Frage 29 wird verwiesen.

31. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass eine mögliche zukünftige Mindestpersonalbemessung im Bereich Pflege, wie sie von Gewerkschaftsseite gefordert wird, Klagemöglichkeiten für kanadische Investoren eröffnet (bitte begründen)?

In CETA wird das Regulierungsrecht des Gesetzgebers in einem eigenständigen Artikel (Artikel 8.9 CETA) bekräftigt. Es wird klargestellt, dass bei der Auslegung und Anwendung aller Schutzstandards das staatliche Regulierungsrecht zu berücksichtigen ist und zukünftige Änderungen bestehender Reglungen zulässig sind. Außerdem begründen nach Artikel 8.12 CETA in Verbindung mit dem „Annex on Expropriation“ nicht diskriminierende Maßnahmen zur Umsetzung von

Allgemeinwohlinteressen keine Ansprüche von Investoren, es sei denn, diese Maßnahmen wären offensichtlich unverhältnismäßig. Nach Artikel 8.9 wird das Regulierungsrecht der Vertragsparteien für alle legitimen Politikziele gewahrt. Dies bezieht sich auch auf Maßnahmen im Bereich Gesundheits- und Pflegewesen.

32. Wie hoch muss bei Mischfinanzierungen im Dienstleistungsbereich (wie Öffentlich-privater Partnerschaften – ÖPP) der Anteil der öffentlichen Finanzierung sein, damit die Dienstleistung in die Kategorie „Public Services“ und damit nicht in den Geltungsbereich des CETA-Abkommens fällt?

Sofern die Frage auf die Umschreibung „public funding or State support in any form“ abzielt, die in bestimmten Vorbehalten der Europäischen Union in Annex II verwendet wird, so dient diese der Abgrenzung zwischen rein privat finanzierten Dienstleistungen und solchen, die in irgendeiner Weise öffentlich gefördert werden und gibt insofern das Verpflichtungsniveau des GATS wieder.

Aus dieser Formulierung ergibt sich, dass die Vorbehalte für Angebote mit Mischfinanzierung gelten, ohne dass hierfür ein Mindestanteil öffentlicher Finanzierung erforderlich wäre.

33. Wie kommt die Bundesregierung zu der Aussage, dass Investitionsschutz nur für bereits getätigte Investitionen gilt (Antwort zu Frage 24 auf Bundestagsdrucksache 18/7168), während explizit im CETA-Entwurf und jetzigen Vertragstext im Investitionskapitel steht: „investor means a Party, a natural person or an enterprise of a Party, […] , that seeks to make, […] an investment in the territory of the other Party“?

Artikel 8.18 Absatz 1 CETA stellt klar, dass der Investor mit Klagen vor dem Schiedsgericht nur Verletzungen gegen die Abschnitte C und D des Investitionskapital von CETA geltend machen kann; Abschnitt C nur, soweit eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes und der Meistbegünstigung in Bezug auf die Erweiterungen, die Führung und den Betrieb einer bereits getätigten Investitionen gerügt wird. Abschnitt D des Investitionskapitels von CETA gewährt nur Schutz gegen staatliche Eingriffe in bereits getätigte Investitionen (Grundsatz der gerechten und billigen Behandlung, Schutz gegen Enteignungen und Transferbeschränkungen).

34. Welche Vorschriften sind im CETA-Vertragstext vorgesehen „bezüglich der Abwicklung der im Rahmen der vorläufigen Anwendung eingegangenen Verpflichtungen und Rechte der Vertragspartner“ (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 5 des Abgeordneten Klaus Ernst auf Bundestagsdrucksache 18/7920) abgesehen von Artikel 30.3 Absatz 4 (vgl. Antwort der Bundesregierung auf Nachfrage zu eben genannter Schriftlicher Frage)?

Der CETA-Vertragstext sieht in Artikel 30.7 Absatz 3 Buchstabe d, Artikel 30.8 Absatz 4 sowie Artikel 30.9 Absatz 2 Regelungen vor, welche die Abwicklung der im Rahmen der vorläufigen Anwendung eingegangenen Verpflichtungen und Rechte der Vertragspartner betreffen. Den in der Frage zitierten Artikel 30.3 Absatz 4 enthält CETA nicht.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333